CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
09 MAYO 2024
RECIBIDO
Hora: 2:18pm

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 31145, LEY DE SANEAMIENTO - FÍSICO LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES.

El congresista que suscribe **Waldemar José Cerrón Rojas**, miembro del **Grupo Parlamentario Perú Libre**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y según lo regulado por los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta a consideración del Congreso de la República el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 31145, LEY DE SANEAMIENTO - FÍSICO LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES.

Artículo 1. Objetivo.

La presente ley tiene por objeto, es impulsar la formalización de la propiedad informal sobre predios rurales del Estado, y ampliar los plazos de ocupación de las posesiones informales para que sean beneficiarias de las acciones de formalización.

Artículo 2. Finalidad.

La presente ley tiene como finalidad de garantizar las posesiones de los predios agrarios, agropecuarios y pecuarios, mediante el procedimiento de saneamiento físico legal, a fin de cerrar las brechas de informalidad de los predios rurales.

Artículo 3. Modificación del Artículo 6 de la ley 31145, ley de saneamiento - físico legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales.

Modificar el artículo 6 de la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, en los siguientes términos:

Artículo 6. Regularización de derechos posesorios en predios de propiedad del Estado.

6.1 Los poseedores de un predio rústico de propiedad del Estado, destinado íntegramente a la actividad agropecuaria, ***podrán regularizar su situación jurídica ante el gobierno regional correspondiente, siempre que dicha posesión se hubiera iniciado hasta del 31 de diciembre del año 2020.***

6.2 En el caso de los poseedores en tierras eriazas habilitadas de propiedad del Estado, destinadas íntegramente a la actividad agropecuaria, ***cuya posesión hubiera iniciado hasta el 31 de diciembre de 2020,*** *podrán regularizar su situación jurídica mediante el procedimiento de adjudicación directa, previo pago fraccionado del valor arancelario del terreno.*

Artículo 4. Adicionar una séptimo disposición complementaria final a la ley 31145, Ley de saneamiento - físico legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales.

Incorporar la Séptima Disposición Complementaria Final de la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, en los siguientes términos:

Séptima. Los predios estatales con sentencias judiciales.

Autorizar a los gobiernos regionales, en cumplimiento a la presente ley asumir la titularidad de dominio de los predios de dominio de los predios en proceso de saneamiento físico-legal y formalización.

Los gobiernos regionales, a través de sus procuradurías regionales, se faculta a presentar el desistimiento en las pretensiones en los procesos judiciales en trámite y comunicar a los juzgados que conocen los procesos judiciales a los que se refiere el párrafo

precedente la asunción de la titularidad de los terrenos materia de litis, a efectos que opere el desistimiento de la pretensión, de conformidad a la presente ley con armonía de lo establecido en el Código Procesal Civil.

Tratándose de procesos judiciales concluidos, en estado de ejecución de sentencia y que se encuentran dentro del periodo de la presente ley, operará obligatoriamente la sucesión procesal, los gobiernos regionales se abstienen de ejecutar acciones de impulso procesal orientadas a obtener la desocupación de los terrenos.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Única. Entidades competentes.

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego adecua el reglamento de la ley 31145, Ley de saneamiento - físico legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales, a lo establecido en las modificaciones previstas en la presente ley, dentro de los treinta días de entrada en vigencia.

Waldemar Cerrón

Segundo T. Montalico C.

Isaac Mita Alanoca

Milagros Rivas

Ana Agüero Gutiérrez

Américo Gonza

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

I. FUNDAMENTACIÓN TÉCNICOS:

1.1. Según los artículos 88 y 89, la Constitución Política del Estado, el régimen agrario y de las comunidades, campesinas y nativa,

En 1996, a través del Decreto Legislativo N° 803 (Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Oficial, 1996) se creó el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI, la cual es reconocida como una entidad pública cuyo objeto es facilitar el camino a la propiedad formal y la inscripción de derechos de propiedad ante Registros Públicos, por el cual, se garantizan los derechos de todos los ciudadanos. Desde la creación de COFOPRI en el año de 1996, las inscripciones de los títulos de propiedad en zonas informales aumentaron de forma progresiva, por decir, 2% en 1990 a 21% en el 2000; gracias a las acciones de saneamiento realizadas por COFOPRI (*Webb, Beuermann & Revilla, 2006, p. 44*)

1.2. De acuerdo al proceso de descentralización regulado por el Capítulo XIV del Título IV de la Constitución Política del Perú, la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley N° 28273, Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales; el Ministerio de Agricultura, hoy Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, conjuntamente con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a través del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI, procedieron a transferir a favor de los gobiernos regionales de todo el país, la función específica establecida en el literal n) del artículo 51 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, referida a promover, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico legal de la propiedad agraria, con la participación de los actores involucrados, cautelando el carácter imprescriptible, inalienable e inembargable de las tierras de las Comunidades Campesinas.

1.3. La Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios

rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, publicada el 27 de marzo de 2021, estableció un procedimiento para el saneamiento físico-legal y formalización de predios rústicos y tierras eriazas del Estado destinadas a la actividad agropecuaria, señalando como condición para que los poseedores accedan a la regularización de su situación jurídica ante el gobierno regional correspondiente que su posesión sea ejercida en forma pública, pacífica y continua, y se haya iniciado con anterioridad al 25 de noviembre de 2010, fecha de entrada en vigencia de la Ley 29618, Ley que establece la presunción de que el Estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad y declara imprescriptibles los bienes inmuebles de dominio privado estatal; en el marco del proceso de descentralización regulado por la Constitución Política del Estado, y se dispuso la derogatoria de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y Decreto Legislativo 1089, Decreto legislativo que establece el régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Rurales.

1.4. Posteriormente, mediante la Ley 31848, publicada el 27 de julio de 2023, se modificó la Ley 31145, a fin de establecer que, para acceder a la regularización de derechos posesorios en predios del Estado, dicha posesión se debe haber iniciado hasta el 31 de diciembre de 2015.

1.5. Mediante Decreto Supremo N° 014-2022-MIDAGRI, de fecha 27 de julio de 2022, fue aprobado el Reglamento de la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales; el mismo que fue modificado por el Decreto Supremo N° 012-2023-MIDAGRI, de fecha 13 de noviembre de 2023, a fin de adecuar el Reglamento a las modificaciones realizadas a la Ley 31848, a la Ley 31145 referidas a la actualización de las "referencias y definiciones" en concordancia con los dispositivos aprobados en materia de formalización de la propiedad agraria y catastro rural.

Según declaraciones del director ejecutivo de la Unidad Ejecutora Gestión de Proyectos Sectoriales (UEGPS) del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, se tenía proyectado para el año 2022 la titulación de

153,000 predios rurales.

Según el Indicador Porcentaje de predios rurales al año 2022, el 45.45% de predios rurales no cuentan con título de propiedad registrado[1]

A) PROBLEMÁTICA QUE SE PRETENDE SOLUCIONAR.

Con respecto a la posesión pacífica, el artículo 12.2 del Reglamento de la Ley 31145 señala que no existe posesión pacífica en caso de presentarse situaciones de controversia judicial o de violencia, de manera que la posesión se mantenga por la fuerza, independientemente de la forma como se originó la posesión.

Lo señalado en la Ley 31145, en su artículo 6, establece las condiciones que se deben de poseer para acceder a la regularización de los derechos posesorios en predios de propiedad del Estado, señalando que dicha posesión deberá ser hasta el 31 de diciembre de 2015, siendo que se desarrolla el artículo 6 de la Ley 31145, ha establecido el procedimiento de formalización de la propiedad informal sobre predios rurales del Estado, bajo la condición de áreas rurales, con las mismas condiciones exigidas para acceder a la propiedad mediante la formalización de la propiedad informal sobre predios rurales del Estado, por lo que actualmente no pueden acceder a dicha formalización, impidiendo cerrar la brecha de formalización de predios rústicos y tierras eriazas del Estado.

La cantidad importante de los posesionarios que cumplen la condición de la temporalidad de la posesión establecida en la norma en el marco jurídico aplicable a la formalización de predios rurales del Estado destinados a la actividad productivas agrícolas, agropecuaria.

Por lo que es indispensable la variación del plazo de ocupación sobre predios rústicos y tierras eriazas habilitadas en propiedad o posesión de particulares hasta el 31 de diciembre de 2020 para efectuar el trámite de regularización ante el gobierno regional correspondiente. Asimismo,

[1] Reporte de valores de indicadores de brechas https://www.midagri.gob.pe/portal/datero/613-informacion-complementaria/24104-indicadores-de-brechas-del-sector-agricultura-y-riego

propone habilitar a los poseedores de los predios rústicos o de tierras eriazas habilitadas a acumular los plazos posesorios, regulados en la Ley 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización.

Conforme a lo regulado, el procedimiento de formalización de la propiedad informal, señala las condiciones establecidas en la norma siendo que la posesión es hasta el 31 de diciembre del 2015, por lo que se ha visto limitado los derechos de los posesionarios, los mismo que fueron objetos de procesos judiciales, por lo que actualmente no pueden acceder a dicha formalización, impidiendo cerrar la brecha de formalización de predios rústicos destinados a la agropecuario y pecuario así como a tierras eriazas del Estado, por lo que es indispensable la ampliación del plazo de la posesión hasta el 31 de diciembre del año 2020, a efectos que sea orientadas a viabilizar la formalización y regularización de derechos a favor de personas que detentan la posesión efectiva desde una fecha determinada, a través del procedimiento de saneamiento físico legal y formalización de predios rústicos de propiedad del Estado.

Considera que "la propiedad como derecho real, permite a su titular poder usar, disfrutar, disponer y reivindicar su bien y en el ámbito de la actividad agraria, la propiedad de un predio, permite entre otros aspectos, poder usarlo como garantía para un crédito o acceder a intervenciones que el Estado promueve para el sector agrario, agropecuario y pecuario.

En ese orden de ideas, la propuesta legislativa se refiere al saneamiento físico-legal de predios rústicos y tierras eriazas habilitadas conforme a lo que establece la presente ley.

Otra problemática recurrente que limita la formalización de predios rurales de propiedad del Estado es el caso de los predios con procesos judiciales concluidos en etapa de ejecución de sentencia; en estado de ejecución de sentencia, al operar la sucesión procesal, los gobiernos regionales se abstienen de ejecutar acciones de impulso procesal orientadas a obtener la desocupación de predios rurales en proceso de formalización, y facultando expresamente a los Gobiernos Regionales y sus procuradurías a desistirse

de las pretensiones en los procesos judiciales en trámite destinados a obtener la desocupación de terrenos bajo su titularidad, y cuya titularidad es asumida en cumplimiento de la Ley 31145.

En los casos donde se señala la existencia de procesos judiciales en trámite, toda vez que se trata de demandas interpuestas con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 31145, cuando no existía un marco legal que permita acceder a la formalización de predios rurales del Estado, se les faculta expresamente a los Gobiernos Regionales y sus procuradurías a desistirse de las pretensiones en los procesos judiciales en trámite, operar la sucesión procesal, los gobiernos regionales se abstienen de ejecutar acciones de impulso procesal orientadas a obtener la desocupación de los terrenos.

B) JUSTIFICACIÓN Y VIABILIDAD DE LA PROPUESTA.

La presente propuesta de ley, es necesario tener en consideración que la Ley 31854, Ley que modifica la Ley 28667, Ley que declara la reversión de predios rústicos al dominio del estado, adjudicados a título oneroso, con fines agrarios, ocupados por asentamientos humanos, considera un plazo para la constitución de posesiones informales hasta el 31 de diciembre de 2020; por lo cual, se debería considerar ese mismo plazo para la ocupación de predios rústicos de propiedad del Estado destinados al desarrollo de actividades agropecuarias.

Según Carlos Fernando Yamamoto Suga[2], en el estudio de Investigaciones Nacionales, señala que el proceso de formalización de la propiedad es un procedimiento complejo que está basado en diversas acciones: asunción de competencia sobre terrenos ocupados informalmente, evaluación de distintas manifestaciones de posesión, visación de planos, cooperación con las municipalidades, empadronamiento a los poseedores, inscripción de actos registrales provenientes de acciones de saneamiento ante la SUNARP.

[2] https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/Lucerna/article/view/23908/19255

El cierre de brechas de titulación rural, en la que se faculta como entidades competentes son el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego y los Gobiernos Regionales. El mismo que nace para promover tanto el cierre de brechas de más 2 millones de predios rurales pendientes de formalización y actualización del catastro rural, salvaguardando los derechos de posesión y/o propiedad de las comunidades campesinas y nativas, así como de las áreas de naturaleza intangible y de tratamiento especial reservadas por parte del Estado, con ello permitiendo que los gobiernos regionales, a pedido de parte, ejecuten procedimientos de saneamiento físico legal y formalización de predios rurales y de rectificación de áreas, linderos, medidas perimétricas u otros datos físicos, por su parte el MIDAGRI administra y cautela de manera eficiente la información del catastro rural que generan los gobiernos regionales.

Pues su implementación contribuirá a impulsar el cierre de brechas de la titulación rural. Asimismo, y no menos importante, en concordancia que, habiendo una identificación a la posesión para la formalización de poseedores informales de predios estatales, hasta el 31 de diciembre de 2020, debiendo de considerar ese mismo plazo para la formalización de la posesión de predios rústicos y de tierras eriazas habilitadas, creando de ese modo uniformidad en los tratamientos de formalización, tanto a nivel urbano como a nivel rural.

Texto vigente	**Texto propuesto:**
Artículo 6. Regularización de derechos posesorios en predios de propiedad del Estado. 6.1 Los poseedores de un predio rústico de propiedad del Estado, destinado íntegramente a la actividad agropecuaria, que se encuentren en posesión en forma pública, pacífica y continua, podrán regularizar su situación	**Artículo 6. Regularización de derechos posesorios en predios de propiedad del Estado.** 6.1 Los poseedores de un predio rústico de propiedad del Estado, destinado íntegramente a la actividad agropecuaria, **podrán regularizar su situación jurídica ante el gobierno regional correspondiente, siempre**

jurídica ante el gobierno regional correspondiente, siempre que dicha posesión se hubiera iniciado hasta el 31 de diciembre de 2015. 6.2 En el caso de los poseedores en tierras eriazas habilitadas de propiedad del Estado, destinadas íntegramente a la actividad agropecuaria, podrán regularizar su situación jurídica mediante el procedimiento de adjudicación directa, previo pago del valor arancelario del terreno, siempre que dicha posesión se hubiera iniciado hasta el 31 de diciembre de 2015."	**que dicha posesión se hubiera iniciado hasta del 31 de diciembre del año 2020.** 6.2 En el caso de los poseedores en tierras eriazas habilitadas de propiedad del Estado, destinadas íntegramente a la actividad agropecuaria, **cuya posesión hubiera iniciado hasta el 31 de diciembre de 2020,** podrán regularizar su situación jurídica mediante el procedimiento de adjudicación directa, previo pago fraccionado del valor arancelario del terreno.
	Séptima. Los predios estatales con sentencias judiciales. Autorizar a los gobiernos regionales, en cumplimiento a la presente ley asumir la titularidad de dominio de los predios de dominio de los predios en proceso de saneamiento físico-legal y formalización. Los gobiernos regionales, a través de sus procuradurías regionales, se faculta a presentar el desistimiento en las pretensiones en los procesos judiciales en trámite y comunicar a los juzgados que conocen los procesos judiciales a los que se refiere el párrafo precedente la asunción de la titularidad de los terrenos materia de litis, a efectos que opere el

	desistimiento de la pretensión, de conformidad a la presente ley con armonía de lo establecido en el Código Procesal Civil. Tratándose de procesos judiciales concluidos, en estado de ejecución de sentencia y que se encuentran dentro del periodo de la presente ley, operará obligatoriamente la sucesión procesal, los gobiernos regionales se abstienen de ejecutar acciones de impulso procesal orientadas a obtener la desocupación de los terrenos.

II. MARCO NORMATIVO.

La Constitución Política del Estado, establece en los artículos 88 y 89, el régimen agrario y de las comunidades, campesinas y nativa.

Ley N° 31145, - Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa no modifica ni deroga ninguna norma de legislación nacional, mucho menos contraviene nuestro ordenamiento jurídico; por el contrario, su aprobación equipara los plazos de ampliación para la formalización de la propiedad informal de predios rurales, de la misma forma, con lo cual se guarda una concordancia de tratamiento legislativo.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente fórmula legal propuesta, de ser aprobada, no generará gasto al erario nacional; será un aporte y contribuirá con el impulso del saneamiento físico y legal de los predios rurales para llegar a las 24 regiones del país. Asimismo, el proceso de titulación se intensificará en las zonas rurales para convertir a los pequeños productores agropecuarios y pecuarios en propietarios de sus tierras, lo que les facilitará formalizar su propiedad, así como ha acceder a préstamos de la banca privada y estatal ello principalmente, permitirá la reactivación económica y la revalorización de las propiedades, el agricultor se beneficiará indirectamente, dándole seguridad jurídica, que tenga claridad sobre sus límites territoriales, garantías para poder cultivar, beneficios económicos para la agricultura familiar y, sobre todo, se transforma la propiedad en un activo patrimonial, pudiendo convertir al agricultor en un sujeto de crédito.

El beneficio al Estado, es reducir los conflictos por problemas de límites entre pobladores y organizaciones sociales, y mejorar la economía y revalorando la propiedad.

El beneficio a la sociedad, el mismo que mejorará la calidad de vida de la ciudadanía al brindárseles seguridad jurídica, mediante un título de propiedad y se reducirá el tráfico de tierras.

Los beneficios en pocas palabras (prueba plena del derecho de propiedad, eliminación de conflictos legales, ejercicio de actos inherentes al derecho de propiedad) y económicos (acceso al crédito, inversión inmobiliaria, posibilidad de usufructuar o arrendar el predio).

V. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que se presenta está alineada con la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023-

2024, aprobado con Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR de fecha 17 de octubre de 2023.

II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

Política: 10. REDUCCIÓN DE LA POBREZA.

III. COMPETITIVIDAD DEL PAÍS

Política: 18. Política de Estado: Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.

Política: 23. Política de Estado: Política de desarrollo agrario y rural.

TEMAS / PROYECTOS DE LEY

- 97. SOBRE EL CUIDADO Y FORMALIZACIÓN DE LAS TIERRAS DE CULTIVO AGRÍCOLA.
- 99. SOBRE LA MODERNIZACIÓN, IMPULSO Y APROVECHAMIENTO DEL AGRO Y LA ACUICULTURA.